

## DOCUMENTAZIONE

## COMPLESSITÀ NORMATIVA E RUOLO DEI PARLAMENTI NELL'EPOCA DELLA GLOBALIZZAZIONE

SOMMARIO: 1. Elementi di analisi. – 1.1. Il problema dell'eccesso di complessità del sistema normativo e le sue implicazioni nell'ambito comunitario e nei singoli ordinamenti nazionali. – 1.2. Diversi livelli di una politica per la legislazione nel contesto della complessità normativa. – 1.2.1. Il riordino e la semplificazione della normativa vigente. – 1.2.2. La progettazione e la verifica dei risultati delle politiche legislative in seno all'esecutivo. – 1.2.3. Il ruolo dei Parlamenti. – 2. Linee di azione per affrontare il problema della complessità normativa. – Allegato. Attività del gruppo di lavoro costituito ad Helsinki sulla legislazione.

### 1. *Elementi di analisi*

#### 1.1. *Il problema dell'eccesso di complessità del sistema normativo e le sue implicazioni nell'ambito comunitario e nei singoli ordinamenti nazionali*

Il tema dell'«*eccesso di complessità del sistema normativo*» si sta imponendo in tutti i paesi europei, nell'Unione europea nonché in alcuni organismi internazionali (OECD, FMI).

Ovunque i cittadini, le associazioni e le imprese esprimono forme sempre più evidenti di disagio a causa del peso complessivo sui medesimi soggetti di normative di diversa origine e finalità. Le pubbliche amministrazioni manifestano una costante difficoltà a realizzare gli obiettivi delle politiche pubbliche.

La crescita quantitativa delle norme è un fenomeno oggettivo e misurabile. Esso coinvolge sia la sfera pubblica (sul piano della legge come su quello regolamentare) sia quella privata, che partecipa anch'essa alla produzione di una grande quantità di regole di portata più o meno generale e imperativa.

Numerosi governi europei hanno adottato programmi di semplificazione normativa, in alcuni casi imponenti. La stessa Unione europea da tempo persegue questa finalità con numerose iniziative anche di tipo interistituzionale. Ma i risultati sin qui raggiunti non sembrano significativi.

I metodi di semplificazione fin qui sperimentati, di carattere prevalentemente tecnico-giuridico, non sono sufficienti rispetto alla portata generale e profonda dei fenomeni alla base della crescente complessità normativa.

Occorre distinguere *la parte eliminabile* da quella *ineliminabile* della complessità normativa e agire con strumenti differenziati su ciascuna delle due parti. Sulla parte eliminabile possono operare le tecniche di semplificazione e di miglioramento della qualità dei testi legislativi. Sulla parte non eliminabile, che è prevalente, le istituzioni politiche possono agire solo adeguando il proprio modo di essere e le proprie procedure. Ci si trova infatti di fronte ad una situazione nuova di natura permanente ed anzi in progressiva accelerazione. Le sue caratteristiche sono dettate da ragioni strutturali di complessità della società contemporanea nelle economie più avanzate e più integrate.

### **Carattere strutturale della complessità normativa nelle società avanzate**

*La sempre maggiore complessità della normazione deriva da elementi strutturali della società contemporanea e in particolare dallo sviluppo dei sistemi sociali e politici contemporanei. Complessità sociale e complessità normativa sono strettamente connesse: da un lato, la prima giustifica in parte la seconda, dall'altro la seconda contribuisce ad accrescere ulteriormente la prima.*

*Alcuni fattori della complessità sociale determinano una crescente complessità tecnica delle norme prodotte, mentre altri richiedono semplicemente un aumento quantitativo del loro numero. I fattori principali possono essere così esemplificati:*

- **evoluzione dei mercati in regime di economia aperta mondiale:** la regolamentazione nazionale e sovranazionale dei mercati è alimentata in via crescente dalla necessità di assicurare corrette forme di integrazione e concorrenza;
- per i paesi dell'Unione Europea, **lo sviluppo dell'integrazione europea** che ha determinato la rilevante crescita della normativa di origine o formazione comunitaria, e l'esigenza dell'integrazione di ordinamenti diversi;
- **sviluppo tecnologico che richiede forme sempre più estese e sofisticate di regolamentazione, in continuo adattamento:** lo sviluppo delle conoscenze tecniche e scientifiche, in ogni campo, determina la esigenza di una loro rapida regolamentazione su scala planetaria o il continuo adattamento delle discipline esistenti;
- **l'interdipendenza dei fenomeni** che avvengono in ogni luogo del mondo influenza costantemente la normativa di ciascun paese e richiede il suo continuo adattamento;
- **la riduzione della capacità di sintesi e mediazione sociale dei grandi sistemi di partito** e di leadership determina la moltiplicazione o il rafforzamento di centri autonomi di rappresentanza degli interessi che richiedono forme specifiche di regolamentazione e di tutela;
- **maggior articolazione della società** e dei sottosistemi che la compongono con contemporaneo indebolimento dei centri di autorità sociale e dei sistemi di risoluzione informale dei conflitti; crescente domanda di tutela normativa da parte di gruppi sociali e interessi separati;
- la tendenza a una crescente **contrattualizzazione** dei rapporti sociali genera

ulteriori norme, a carattere bilaterale o multilaterale, ma che producono comunque effetti anche nei riguardi di terzi. Ciò determina talora di riflesso, soprattutto nei paesi a tradizione centralistica, una reazione legislativa volta a riportare ad omogeneità il moltiplicarsi delle situazioni eterogenee prodotte dalla regolamentazione contrattuale;

- **lo sviluppo tecnologico del sistema dell'informazione costituisce insieme il contesto e una delle cause della proliferazione normativa:** effetti della circolazione delle informazioni nella formazione di issues di carattere politico e nella mobilitazione della pubblica opinione per richiedere risposte di tipo normativo; inoltre l'enorme incremento nella pervasività, rapidità e accessibilità dei mezzi di comunicazione ha abbattuto i costi per la formazione di gruppi di interesse concentrati su tematiche della più varia natura che richiedono interventi normativi in loro favore (dalla difesa degli interessi diffusi a quelli microsettoriali);
- **ciclo politico-elettorale democratico:** l'alternarsi di maggioranze diverse determina l'esigenza di vasti mutamenti periodici nelle politiche legislative; la frequenza di elezioni di diverso livello rilevanti sul piano nazionale accresce la frequenza di interventi normativi in funzione di visibilità politica per corrispondere agli interessi organizzati più influenti nei passaggi elettorali (categorie organizzate, interessi territoriali, ecc.).

### **Principali caratteristiche della produzione normativa nei paesi europei e conseguenze della complessità sociale sulla legislazione e sulle altre fonti di produzione normativa**

La produzione delle norme in ciascun paese si è caratterizzata:

- per la crescente complessità delle politiche;
- per la prevalenza dei fattori tecnici nel definire le scelte possibili;
- per il moltiplicarsi e il differenziarsi delle fonti.

In particolare:

- a) la legislazione approvata dai Parlamenti è, in numerosi paesi, **elaborata in prevalenza in seno agli esecutivi**; ciò avviene in misura pressoché totale per la legislazione dell'U.E.;
- b) **la legislazione di maggiore rilevanza politica rientra in grandi politiche, composte di una molteplicità di interventi tra loro collegati, spesso sia a livello di U.E. sia a livello nazionale, in parte normativi e in parte di gestione (politiche di controllo del deficit, privatizzazioni, riforme della pubblica amministrazione e dello stato sociale, cittadinanza e immigrazione, semplificazione normativa ecc.); le grandi politiche richiedono un alto grado di coerenza e di efficacia per i risultati complessivi. Esse presentano pertanto complessità tecnica molto elevata;**
- c) **anche la legislazione settoriale ha caratteristiche di complessità tecnica elevata per la sua crescente specializzazione**; si accresce la quota di norme direttamente emanate dall'esecutivo attraverso procedure prevalentemente amministrative;

- d) *la produzione legislativa richiede **modifiche e adattamenti costanti** a causa di una permanente difficoltà di funzionamento e rispetto ad una realtà sociale in rapido mutamento (si veda ad esempio la frequenza con cui la legislazione sull'immigrazione viene modificata in alcuni paesi europei quali Francia, Germania e Italia);*
- e) *la legislazione nazionale è subordinata in ampi settori alle politiche definite in sede di Unione europea e s'intreccia con la normativa direttamente prodotta dalla medesima UE;*
- f) *anche nell'ambito interno a ciascun paese ad ordinamento federale o regionale (Austria, Belgio, Germania, Italia e Spagna) **si espande progressivamente l'area riservata all'autonomia normativa** di Länder, regioni, enti locali;*
- g) *l'applicazione del principio di sussidiarietà crea talora difficoltà nel coordinamento di queste diverse fonti, di ambito sovranazionale e regionale, con quelle nazionali;*
- h) *si aggiunge la normativa di carattere tecnico delle agenzie governative e delle autorità indipendenti, fenomeno che mette in evidenza i limiti dei metodi tradizionali di regolamentazione in campi caratterizzati dalla fluidità, dalla mobilità e dalla globalizzazione, come quelli dei mercati finanziari, dell'informatica e delle comunicazioni audiovisive.*

Pertanto, in queste circostanze, la complessità normativa pone un grave problema di deficit democratico, non solo come è noto tra le istituzioni comunitarie, ma anche nell'ambito nazionale.

Gli effetti della complessità intaccano il funzionamento della democrazia agli occhi dei cittadini. Dal punto di vista dei cittadini sono infatti seriamente minacciate quelle condizioni di conoscibilità, trasparenza e responsabilità che costituiscono la sostanza della democrazia nell'esercizio concreto del potere. L'intreccio della normativa comunitaria con quella nazionale (legislativa, regolamentare e tecnico amministrativa), oltre allo sviluppo delle autonomie territoriali determina in ciascun paese i seguenti fenomeni:

- a) scarsa trasparenza e conoscibilità delle fonti normative;
- b) crescente divaricazione tra gli obiettivi e gli effetti reali delle norme;
- c) impoverimento del ruolo delle Assemblee elettive e diminuzione della responsabilità dei pubblici poteri.

In questo contesto, la qualità della legislazione non può più essere limitata agli aspetti formali e tecnici di chiarezza e coerenza, ma richiede una politica istituzionale della legislazione molto più ampia che assicuri condizioni di conoscenza diffusa e di effettiva responsabilità dei centri produttori di norme.

## 1.2. *Diversi livelli di una politica per la legislazione nel contesto della complessità normativa*

Data la rilevanza dei fattori strutturali e l'ampiezza delle loro conseguenze, l'eccesso di complessità normativa può dunque essere prefigurato come uno dei grandi problemi delle democrazie avanzate nel periodo storico che si apre.

Le massime istituzioni politiche, e dunque innanzitutto il sistema delle relazioni costituzionali tra Parlamento e Governo, devono attrezzarsi in via permanente a misurarsi con tale problema come parte essenziale del loro compito di governo. Una visione realista richiede che tutta l'azione dei poteri pubblici sia caratterizzata *dal contesto della complessità, della sua gestione e del suo costante contenimento*. Ciò vale anche per l'azione svolta dai governi presso le sedi comunitarie e, nell'ambito dell'Unione Europea, per i rapporti tra le diverse istituzioni.

La complessità normativa richiede una articolata politica per la legislazione quale del resto emerge se si considerano unitariamente il complesso delle esperienze in corso in diversi paesi europei e nell'Unione Europea.

Concrete politiche per la legislazione sono in atto, anche se manca fino ad ora una piena consapevolezza e una definizione che unifichi diverse linee di intervento.

In base a tali esperienze si possono individuare *tre piani diversi e complementari sui quali si sta cominciando a delineare una vera politica per la legislazione*:

- a) il riordino e la semplificazione;
- b) la progettazione e l'istruttoria legislativa;
- c) il ruolo dei Parlamenti.

### 1.2.1. *Il riordino e la semplificazione della normativa vigente*

Gli attuali programmi di riordino e di semplificazione intervengono in via successiva con l'obiettivo del riordino, del consolidamento o della conoscenza integrata delle norme vigenti, eliminando ovunque possibile l'incoerenza e l'eccessivo dettaglio delle norme e la sovrapposizione di previsioni legislative nonché assicurando l'aggiornamento dei testi normativi e la puntuale abrogazione di quelli obsoleti. Si tratta di una attività indispensabile che deve assumere carattere permanente e ciclico, in relazione alla inarrestabile necessità di aggiustamenti alla legislazione preesistente. *Sono pertanto particolarmente utili i programmi organici e stabili e quelli che prescrivono forme ordinate per la successiva modifica di codici o testi unici.*

Questi interventi non possono tuttavia risultare decisivi, poiché se permettono una migliore leggibilità del sistema normativo vigente, non garantiscono di per sé la coerenza sostanziale dell'ordinamento.

#### 1.2.2. *La progettazione e la verifica dei risultati delle politiche legislative in seno all'esecutivo*

È sempre più evidente che una quota significativa dell'eccessiva complessità della normazione consegue alla stessa impostazione delle politiche pubbliche, a causa di una progettazione non adeguata, di una mancata valutazione preventiva degli effetti globali, di una insufficiente verifica successiva dei risultati.

L'introduzione di nuove norme dovrebbe pertanto essere sempre preceduta dall'analisi dell'effettivo funzionamento della legislazione già vigente.

La necessità delle nuove normative deve essere dimostrata sulla base di tale analisi.

Una volta accertata tale necessità, altrettanto importante è assicurare che la nuova normativa sia coordinata con la previgente legislazione in modo da raggiungere il massimo effetto di semplificazione possibile. Nelle fasi di attuazione, la verifica dei risultati deve essere costante e deve suggerire le correzioni necessarie alle norme vigenti.

*Secondo indicazioni ampiamente condivise in sede internazionale, l'istruttoria legislativa comprende valutazioni di:*

- a) effettiva necessità dell'intervento normativo, sulla base di una analisi della normativa preesistente;*
- b) coerenza necessaria tra tutti gli interventi;*
- c) efficacia con riferimento ai risultati complessivi e al reale funzionamento rispetto agli obiettivi;*
- d) verifica di massima semplicità tra le soluzioni possibili;*
- e) applicazione rigorosa del principio di sussidiarietà.*

Questi principi non costituiscono evidentemente una novità. Per lo più il legislatore applica intuitivamente il metodo descritto; si tratta quindi di renderne l'uso sistematico ed istituzionalizzato. La valutazione preventiva di tutti gli aspetti del problema da regolamentare e la verifica successiva degli effetti conseguenti alla legislazione adottata debbono divenire elementi centrali del procedimento legislativo e coinvolgere la responsabilità dei Governi. In tal modo, l'esame parlamentare delle proposte normative del Governo è un passaggio indispensabile per verificare che esse siano congrue rispetto alle situazioni da regolare e abbiano tenuto conto di tutti gli interessi coinvolti dall'intervento.

Il miglioramento della decisione legislativa derivante da tali procedure consiste pertanto sia nell'ancorare a forme obbligatorie di valutazione tecnica la decisione legislativa (in quanto le valutazioni di coerenza e efficacia divengono assolutamente indispensabili in un contesto di complessità normativa), sia nella garanzia che le valutazioni tecniche siano controllabili e trasparenti, nel momento in cui il passaggio parlamentare diviene determinante contesto di pubblicità e di verifica secondo criteri generali di compatibilità.

### 1.2.3. *Il ruolo dei Parlamenti*

Il più alto livello di una politica per la legislazione riguarda le concrete modalità di svolgimento del rapporto costituzionale tra Parlamento e esecutivo nel processo legislativo. Nella attuale situazione di complessità, la progettazione legislativa richiede dunque, come già spesso avviene in seno agli esecutivi, lo svolgimento di istruttoria tecnica. *L'istruttoria tecnica deve tuttavia assumere rilevanza politica e istituzionale.*

Garantire la trasparenza e la democraticità del processo decisionale al massimo livello è la missione storicamente attribuita ai Parlamenti nei sistemi costituzionali.

Nello scenario della complessità normativa, l'esercizio di questa finzione tradizionale richiede tuttavia specifiche procedure e nuovi strumenti.

In primo luogo occorre garantire in via istituzionale l'effettivo e costante svolgimento della progettazione legislativa nel seno degli esecutivi. Lo svolgimento in forma obiettiva e trasparente di tale istruttoria non è più un fatto tecnico, ma assume rilevanza di interesse fondamentale della intera collettività nazionale, in quanto garantisce che chi esercita il potere abbia il dovere di motivare e dimostrare la validità delle sue scelte e la chiarezza degli obiettivi effettivamente perseguiti.

In secondo luogo occorre garantire la effettiva trasparenza e accessibilità del tipo di informazione. Si debbono a questo fine assicurare condizioni adeguate al lavoro parlamentare: non basta fornire informazione tecnica se essa non è resa effettivamente utilizzabile (vale a dire essenziale e sintetica); e se essa non è verificabile (vale a dire che contiene gli elementi della sua dimostrazione).

In queste condizioni l'informazione tecnica fornita dagli organi di Governo al Parlamento, e per questo tramite alla intera opinione pubblica, a supporto o verifica delle scelte, diviene un fattore di corretto funzionamento del sistema costituzionale fondato sul principio di responsabilità.

In tal modo il Parlamento può tornare ad essere un fattore fondamentale di trasparenza a vantaggio di tutti i cittadini secondo la regola più antica del costituzionalismo.



In forme diverse, secondo le esigenze proprie dell'ordinamento di ciascun paese e nell'Unione europea, ci si sta muovendo già in questa direzione.

## 2. *Linee di azione per approfondire il problema della complessità normativa*

1. Il gruppo di lavoro sulla qualità della legislazione ha convenuto sulle seguenti finalità politiche e linee di azione per affrontare il problema della complessità normativa.

2. Per quanto riguarda *le finalità politiche*:

a) Una parte della complessità normativa è eliminabile con misure tecniche di riordino e di semplificazione. La parte prevalente deriva però dall'estendersi della democrazia, dallo sviluppo della società contemporanea e dalla globalizzazione. Le democrazie avanzate devono dunque dotarsi di nuovi strumenti per governare tale situazione;

b) L'accumulazione di norme di diversa origine sugli stessi soggetti e le interferenze non controllate tra di esse determinano una crescente divaricazione tra finalità e risultati degli interventi legislativi. Ne deriva la possibilità di una frattura permanente tra aspettative dei cittadini e rendimento dei poteri pubblici;

c) La complessità normativa rischia di compromettere il funzionamento della democrazia. Le istituzioni devono perciò sviluppare un'iniziativa politica adeguata alle dimensioni del problema. Ciò richiede, non azioni separate di singole istituzioni, ma la più ampia cooperazione istituzionale, all'interno dei singoli paesi e nell'ambito sovranazionale;

d) I Parlamenti sono gli organi rappresentativi della società nel suo complesso e la sede del conflitto e della composizione degli interessi politici e sociali in ciascun paese. Essi sono pertanto le istituzioni più interessate ad attivare tale cooperazione;

e) Occorre garantire la coerenza e la efficacia delle norme, ma al tempo stesso la trasparenza del processo decisionale. Gli organi rappresentativi, e insieme ad essi la pubblica opinione, devono accedere alle conoscenze necessarie per agire in modo efficace. Assumono perciò una particolare rilevanza nei rapporti tra le istituzioni e tra le parti politiche le modalità della progettazione legislativa e le tecniche di valutazione *ex ante* e *ex post*.

3. *Le linee di azione* che sono state indicate per raggiungere tali finalità politiche sono le seguenti:

- a) previsione di tempi minimi e massimi per la decisione legislativa;
- b) valutazione dell'effettiva necessità dell'intervento legislativo (compresa la presa in considerazione della cosiddetta opzione zero, intesa come previa dimostrazione delle possibilità di perseguire gli stessi obiettivi senza modifiche legislative);
- c) presentazione di documenti programmatici o predisposizione da parte del Governo di programmi legislativi;
- d) rafforzamento da parte dei Parlamenti degli strumenti per la valutazione degli elementi adottati per dimostrare, secondo metodi tecnicamente verificabili, la necessità, l'efficacia e la coerenza delle proposte di nuovi interventi normativi, a partire dall'analisi del funzionamento delle leggi già in vigore;
- e) la valutazione parlamentare potrebbe in particolare essere rafforzata
  - attivando su questi temi la dialettica tra maggioranza e opposizioni;
  - attuando nella misura più ampia possibile il principio della cooperazione interistituzionale tra i Parlamenti e l'insieme degli altri poteri secondo le modalità proprie di ciascun ordinamento costituzionale. Oltre ai collegamenti tra le assemblee elettive ai vari livelli, tale principio investe in primo luogo i rapporti tra Parlamenti ed esecutivi e si estende agli organi di giurisdizione costituzionale e ordinaria, ad altri organi indipendenti compresi gli istituti scientifici di ricerca;
  - introducendo nel procedimento parlamentare organi o strumenti specifici per conseguire una visione unitaria della produzione legislativa e dei problemi della qualità della legislazione;
- f) chiarificazione dei rapporti tra le legislazioni nazionali e la legislazione comunitaria attraverso l'intensificazione degli scambi di informazione tra tutti i Parlamenti interessati al momento dell'elaborazione delle normative di loro competenza.

4. Nel quadro delle linee d'azione così definite si ritiene opportuno promuovere la raccolta e la diffusione delle esperienze più avanzate in campo mondiale sui metodi di formazione, conoscenza e riordino della legislazione, anche attraverso l'ausilio delle moderne tecnologie dell'informazione.

ALLEGATO

ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO COSTITUITO AD HELSINKI  
SULLA LEGISLAZIONE

FORMAZIONE E COMPOSIZIONE DEL GRUPPO DI LAVORO

- La qualità della legislazione è stato uno dei temi della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti europei, tenutasi ad Helsinki nel giugno 1997. In particolare il Presidente, on. Violante, ha svolto la relazione su «*Il problema dell'inflazione legislativa nel contesto europeo*». La Conferenza ha successivamente deciso la costituzione di un gruppo di lavoro, con l'obiettivo di predisporre un documento sul tema, da presentare alla discussione della successiva Conferenza, prevista a Lisbona per il mese di maggio 1999.
- Il coordinamento del gruppo di lavoro è stato affidato al Presidente della Camera. Il gruppo di lavoro si è formato in base alla spontanea adesione di singoli Presidenti. Ai lavori hanno costantemente partecipato i rappresentanti dei Parlamenti di Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Portogallo e Spagna, oltre che del Parlamento europeo.

PRIMA FASE DEI LAVORI: QUESTIONARIO (LUGLIO 1997)

- All'indomani della conferenza di Helsinki, nel luglio del 1997, la prima fase del gruppo di lavoro è consistita nella raccolta delle informazioni necessarie. E' stato a questo scopo inviato un questionario. Le argomentate risposte ricevute hanno confermato la esistenza di una simile situazione di complessità normativa e linee di reazione abbastanza omogenee nei diversi paesi.

SEMINARIO CERDP A ROMA SUL TEMA DELLA LEGISLAZIONE (GIUGNO 1998)

- Sulla base di questi elementi, il tema è stato approfondito nel seminario del CERDP (organismo di collegamento tra i servizi di documentazione dei Parlamenti) organizzato dalla Camera dei deputati nel giugno 1998.

RIUNIONE DELLE RAPPRESENTANZE DEI PARLAMENTI NAZIONALI PRESSO LE COMMISSIONI ISTITUZIONALE E GIURIDICA DEL PARLAMENTO EUROPEO (SETTEMBRE 1998)

- Sono state interamente acquisite agli atti del gruppo di lavoro le risultanze della riunione organizzata, in data 21 settembre 1998, dalla Commissione giuridica e dalla Commissione istituzionale del Parlamento europeo, nella quale il tema della qualità della legislazione è stato approfondito alla luce della importante elaborazione svolta su questo tema dalle istituzioni comunitarie e delle diverse esperienze nazionali.

## PRIMA NOTA DI BASE (OTTOBRE 1998)

- Su tale premessa, si è proceduto alla stesura di una prima versione della nota di base.
- Il testo della nota di base è stato quindi inviato ai Parlamenti nazionali componenti il gruppo di lavoro, per una verifica della sua corrispondenza dal punto di vista di singole realtà nazionali.

## SECONDA NOTA DI BASE (NOVEMBRE 1998)

- Successivamente la nota è stata discussa attraverso incontri bilaterali dei funzionari della Camera dei deputati e i colleghi incaricati da ciascun Presidente presso tutte le sedi dei parlamenti nazionali. A seguito delle approfondite discussioni svoltesi in tali incontri e delle osservazioni integrative successivamente inviate per iscritto da diversi Parlamenti nazionali, la nota di base è stata ampiamente rielaborata.

## RIUNIONE DEL GRUPPO DI LAVORO 11 E 12 DICEMBRE A ROMA

- Nella riunione organizzata presso la Camera dei Deputati, l'11 e 12 dicembre 1998, il gruppo di lavoro ha sottoposto ad un dettagliato esame la nota di base. Il metodo di lavoro utilizzato ha consentito, attraverso diversi passaggi, un vero e approfondito scambio di esperienze. Ciò ha condotto alla individuazione di problemi e tendenze comuni a tutti i paesi, che si sovrappongono alle differenze giuridiche e istituzionali.
- La discussione ha condotto all'approvazione finale di un documento articolato in due sezioni: nella prima si offre un più completo quadro di analisi del problema della complessità normativa nelle democrazie avanzate e del ruolo dei Parlamenti; nella seconda sono formulate una serie di possibili linee di azione per affrontare le questioni emerse in un quadro di cooperazione tra le maggiori istituzioni democratiche.
- È stato inoltre convenuto di mantenere aperto il documento finale sino al mese di marzo per rendere possibili ulteriori osservazioni ed integrazione da parte dei componenti del gruppo di lavoro.

## SEGUITO DEL LAVORO NELL'AMBITO DELLA CONFERENZA PLENARIA DI LISBONA

- Nella sua visita a Lisbona, in data 18 gennaio 1999, il Presidente Violante ha riferito al Presidente De Almeida Santos – forzatamente assente alla riunione di Roma e presidente della prossima Conferenza – sullo svolgimento del mandato ricevuto ad Helsinki in merito al coordinamento del gruppo di lavoro sulla qualità della legislazione, illustrando il documento inviato agli altri Presidenti, facenti parte del gruppo di lavoro, per l'ultima fase di consultazione.

L'incontro ha segnato quindi un passaggio delle consegne per la organizzazione del seguito del lavoro. Toccherà infatti al Presidente portoghese valutare le migliori modalità per dare seguito al mandato di Helsinki, ricollegandolo allo svolgimento del tema generale concernente «conseguenze della globalizzazione nell'avvenire dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo».

- Sulla base di quanto concordato a Roma, il documento definitivo – che ha assunto il titolo di «*Complessità normativa e ruolo dei parlamenti nell'epoca della globalizzazione*» – è stato ufficialmente trasmesso al Presidente De Almeida Santos nel mese di marzo dopo avere atteso ulteriori osservazioni e commenti da tutti i partecipanti al gruppo di lavoro. La Presidenza portoghese ha provveduto ad inviarlo a tutti i Presidenti insieme agli altri materiali concernenti la Conferenza.
- Nella Conferenza di Lisbona – che si terrà nei giorni 21-22 maggio – i temi sviluppati nel documento saranno oggetto di una relazione del Presidente on. Violante, sulla quale si svolgerà un dibattito.